ANNALES
UNIVERSITATIS MARIAE CURIE-SKŁODOWSKA
LUBLIN—POLONIA
VOL. XII, 2 SECTIO G 1965

Z Katedry Prawa Administracyjnego UMCS
Kurator: prof. dr E. Modliński

Maciej KIEREK

Ograniczenia prawa własności w świetle ustawy o ochronie dóbr kultury i o muzeach

Ограничения права собственности в освещении устава об охране культурных ценностей и о музеях

Limitations du droit de propriété à la lumière de la loi sur la protection des biens de culture et sur les musées

UWAGI WSTĘPNE

Dobra kultury tworzą pokolenia w ciągu wieków, doskonaląc stopniowo swoje osiągnięcia. Dlatego kultura każdego narodu sięga korzeniami głęboko w przeszłość, odwołując się do najbardziej postępowych jego tradycji. Dobra kulturalne składają się na twórczość kulturalną narodu, a będąc dziełami myśli i pracy minionych pokoleń stanowią podstawę rozwoju wszelkiej działalności kulturalnej. Kultura każdego narodu znajduje się bowiem w ciągłej ewolucji, która jest tym łatwiejsza, im większe są jego zasoby kulturalne.

Każdy naród broni swojego dorobku kulturalnego przed zniszczeniem. Ochrona dóbr kultury, mająca na celu zachowanie, należyte utrzymanie oraz społecznie celowe wykorzystanie i udostępnienie tych dóbr, jest nie tylko postulatem nauki, ale również odpowiada powszechnemu poczuciu umiłowania kultury i piękna. To wielkie znaczenie dóbr kultury sprawiło, iż państwo ujęło problem ochrony dorobku kulturalnego w ramy prawne tworząc system reglamentacji państwowej dóbr kultury.

Problem systemu reglamentacji państwowej dóbr kultury w polskiej literaturze prawniczej nie jest dostatecznie opracowany. Istniejące publikacje na temat ochrony dóbr kultury mają charakter przeważnie techniczny, ukazują więc ten problem od strony dorobku myśli konser-

watorskiej. Przedmiotem niniejszej pracy będzie analiza zakresu ochrony dóbr kultury, dokonywana pod kątem ograniczenia prawa własności podmiotów będących właścicielami rzeczy uznanych za dobra kultury. Albowiem wszelkie ustawodawstwo ochronne musi się z natury rzeczy wiązać z ograniczeniem prawa własności. Można nawet twierdzić, iż w ogóle dziedzina ustawodawstwa ochronnego zaczyna się tam, gdzie chodzi o umożliwienie ochrony niezależnie od woli właściciela czy użytkownika lub nawet wbrew jego woli. [1]

Do ochrony predestynuje przedmiot, jego właściwość, a nie osoba właściciela. Ustawodawstwo ogranicza zatem prawa każdego, wypływające z tytułu jego własności, a więc zarówno państwo i inne osoby prawne, jak i indywidualnych obywateli.

Termin „ograniczenie prawa własności", aczkolwiek używany powszechnie w literaturze prawniczej, nie jest zupełnie ścisły. [2] Nie można własności traktować w oderwaniu, nie wiążąc jej ze stosunkami społeczno-ekonomicznymi, których wyrazem są przepisy o prawie własności. Stosunki te znajdują swój wyraz w normach prawnych, określających granice własności w danym społeczeństwie i w danym okresie jego historycznego rozwoju. [3] Ustawowe szranki własności nie stanowią ograniczeń jakiegoś odwiecznego i abstrakcyjnego pojęcia własności, lecz kształtują konkretnie treść tego prawa. Twierdzenie o ograniczaniu prawa własności byłoby równoznaczne z traktowaniem własności jako pojęcia niezmiennego. Tymczasem pojęcie to podlegało nieustannej ewolucji i na jego zakres (treść) wywierały coraz większy wpływ ograniczenia o charakterze administracyjno-prawnym. Stosunek własności jest dzisiaj regulowany w tym samym stopniu prawem administracyjnym, co i cywilnym. [4] Treść prawnicza współczesnej instytucji własności powinna być wyrazem tego rozwoju. Ściślej mówiąc, poprzez przepisy regulujące ograniczenia prawa własności rzeczy uznanych za dobro kultury należy rozumieć przepisy określające właściwy zakres tej własności. W chwili obecnej trudno jest zresztą mówić o nie ograniczonej instytucji własności, pojmowanej w sposób tradycyjny. Triada uprawnień właściciela (*ius utendi, ius fruendi, ius disponendi*) nie istnieje bowiem w czystej

---

[1] J. Pawlikowski: *Prawo ochrony przyrody*, Kraków 1927, s. 5.

[2] Na ten temat por.: J. Wasilkowski: *Zarys prawa rzeczowego*, Warszawa 1963, s. 75; E. Iserzon: *Prawo państwa do dysponowania kopalinami*, Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio G, vol. IV (1957), 3, Lublin 1957, s. 246; T. Dybowski, S. M. Grzybowski, Z. Nowakowski: *Zagadnienia cywilistyczne prawa wodnego*, Warszawa 1957, s. 179.

[3] Wasilkowski: *op. cit.*, s. 75.

[4] Iserzon: *op. cit.*, s. 246.

postaci. Niemniej jednak wykonywanie uprawnień wobec rzeczy uznanych za dobra kultury podlega szczególnie dużym ograniczeniom.

Motywem ograniczenia prawa własności dóbr kultury było rozciągnięcie pojęcia interesu publicznego na ich zachowanie. Dobra kultury są to bowiem takie przedmioty posiadające wartość historyczną, naukową lub artystyczną, których utrzymanie leży w interesie ogółu. Ten publiczny charakter dóbr kultury nie przesądza oczywiście o podmiocie prawa własności. Właścicielem rzeczy będących dobrami kultury może być zarówno państwo, jak i inne osoby prawne, organizacje społeczne lub osoby prywatne. Państwo, ograniczając obrót dobrami kultury, żądając ich rejestracji lub zamykając granice przed ich wywozem, ogranicza w interesie publicznym przejawy prawa własności. Przedmioty określone przez państwo mianem dóbr kultury stają się równocześnie dobrem publicznym, przed którym musi ustąpić interes jednostki.

Uznanie pewnego przedmiotu za dobro publiczne nie znaczy bynajmniej, że przedmiot ten przestał być „rzeczą" w rozumieniu prawa cywilnego i nie podlega jego przepisom. Rzeczy te zostały wyjęte jedynie spod działania przepisów prawa cywilnego w takim zakresie, w jakim według ustawodawcy było to potrzebne, aby mógł z nich korzystać ogół społeczeństwa.[5] Ograniczenie działania przepisów prawa cywilnego względem rzeczy uznanych za dobra kultury przesuwa ich status prawny do prawa administracyjnego.

RYS HISTORYCZNY REGLAMENTACJI PAŃSTWOWEJ DÓBR KULTURY

Ewolucja zapatrywań na cele i zakres ochrony dóbr kultury odbywała się stopniowo, zanim państwa współczesne uznały ten problem za ważny ze względu na interes publiczny i przystąpiły do jego prawnego uregulowania. Specjalne ustawy o ochronie dóbr kultury pochodzą z czasów najnowszych, ale ślady działalności ochronnej można znaleźć i w wiekach bardzo odległych. Już edykt Wespazjana (I w.n.e.) i *Senatus Consultum* Hadriana zakazywały pozbawiać gmachy ozdób, posągów i marmurów ze względu na *publicus aspectus*. Konstantyn Wielki (IV w.n.e.) wydał przepisy zagrażające wywłaszczeniem każdemu, kto by niszczył lub usuwał ozdoby z budynków monumentalnych. W kilka wieków później, w średniowieczu, Karol Wielki, uważając się za wskrzesiciela imperium rzymskiego i troszcząc się o pomniki kultury starożytnej, ustanowił urząd opiekuna zabytków (konserwatora).[6]

Od renesansu zaczął się rozwój nowożytnego muzealnictwa i ochrony

---

[5] Dybowski, Grzybowski, Nowakowski: *op. cit.*, s. 51.

[6] J. Lepiarczyk: *Konserwacja zabytków architektury*, Kraków 1954, s. 9.

dzieł sztuki. Pierwsze przepisy prawne, zmierzające do zachowania dorobku kulturalnego, pojawiły się w XV w. we Włoszech, gdzie papież Leon X wydał zarządzenie chroniące zabytki przed zniszczeniem, grabieżą i wywozem oraz powołał Rafaela na stanowisko konserwatora zabytków i starożytności. Następnie w Szwecji w XVII w. Gustaw Adolf, a we Francji w XVIII w. Ludwik XIV wydali przepisy ochraniające zabytki. W czasach oświecenia zasada ochrony dóbr kultury była już powszechnie przyjęta przez teoretyków prawa, a idea zabezpieczania dorobku kulturalnego stała się powszechna. [7]

Obecnie obowiązujące zasady ochrony dóbr kultury wynikły nie z osobistych upodobań i skłonności wykształconych monarchów czy papieży, lecz z pobudek cywilizacyjnych, naukowych i patriotycznych. Związane z nimi formy reglamentacji prawnej pojawiły się dopiero w XIX w. po wojnach napoleońskich, we Włoszech, Szwecji i Danii oraz Belgii, Francji i Niemczech. Wiek XIX, a zwłaszcza druga jego połowa, stał się dopiero tym okresem, w którym we wszystkich państwach cywilizowanych idea ochrony dóbr kultury została ujęta w ramy ochrony prawnej. Ukazało się wówczas wiele aktów prawodawczych we wszystkich niemal państwach Europy, a również niektóre kraje kolonialne, jak Algier, Egipt i Indie, otrzymały ustawy o opiece nad zabytkami. [8]

W Polsce idea ochrony zabytków sięga czasów stanisławowskich. W okresie niewoli państwa zaborcze nie przejawiały zainteresowania polskimi dobrami kultury, co więcej — nie posiadały do ostatniej chwili ustawodawstwa ochronnego. Pierwszym aktem prawnym, dotyczącym ochrony dóbr kultury, w Polsce niepodległej był dekret Rady Regencyjnej z 31 października 1918 r. o opiece nad zabytkami. [9] Młode państwo polskie starało się w ten sposób ochronić i zabezpieczyć to, co zostało po zniszczeniach okresu zaborów i pierwszej wojny światowej.

System dekretu Rady Regencyjnej okazał się jednak szybko przestarzały i nie sprzyjał realizacji planu ochrony i konserwacji zabytków [10]. Dlatego też w r. 1928 ukazało się rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej o opiece nad zabytkami [11], obowiązujące z nielicznymi zmianami w Polsce Ludowej do r. 1962, kiedy to Sejm uchwalił nową ustawę

---

[7] K. Malinowski: *Co wnosi nowego ustawa o ochronie dóbr kultury i o muzeach*, „Ochrona Zabytków", 1962, nr 2, s. 3.

[8] J. Wojciechowski: *Historia powstania i rozwoju organizacji opieki państwowej nad zabytkami sztuki w Polsce*, „Ochrona Zabytków Sztuki", 1930—31, s. 4.

[9] Dz. Praw R.P., 8 XI 1918, nr 16, poz. 36.

[10] Por. J. Saski: *Uwagi w sprawie nowelizacji przepisów o opiece nad zabytkami*, „Państwo i Prawo", 1958, nr 1, s. 111.

[11] Dz. U., 1928, nr 25, poz. 265.

o ochronie dóbr kultury i o muzeach.[12] Wprowadzenie w życie tej ustawy było konieczne, ponieważ przepisy z r. 1928 nie odpowiadały wymogom obecnego życia społecznego i nie mogły zaspokoić w dostatecznej mierze jego potrzeb kulturalnych. Ukształtowały się bowiem nowe warunki społeczno-polityczne, gospodarcze i kulturalne na skutek obalenia ustroju kapitalistycznego i przejęcia władzy państwowej przez lud. Te zmiany uwzględniła w pełni ustawa o ochronie dóbr kultury i o muzeach. Na jej treść wywarły zasadniczy wpływ postulaty i poglądy ukształtowane w okresie działalności konserwatorskiej i muzealnej w Polsce Ludowej, a przede wszystkim wytyczne polityki kulturalnej państwa ludowego.[13]

EWOLUCJA INSTYTUCJI PRAWNEJ WŁASNOŚCI

Ewolucja poglądów na cele i zakres ochrony dóbr kultury i historia jej prawnej reglamentacji jest ściśle związana z ewolucją, jaką przechodziła instytucja prawna własności. Instytucja własności zmieniała swoją treść wraz z rozwojem ekonomicznym i społecznym, będąc odzwierciedleniem w nadbudowie prawnej stosunków własnościowych w znaczeniu ekonomicznym. Własność w ujęciu romanistycznym była prawem bezwzględnym. Jej ograniczenia mogły pochodzić tylko w zasadzie z ciężarów, które właściciel sam na swojej rzeczy ustanowił.[14] Pod wpływem wzorów rzymskich jeszcze rewolucja francuska proklamowała bezwzględną moc prawa własności. Artykuł 17 *Deklaracji praw człowieka i obywatela* głosił zasadę nietykalności własności, a prawny owoc rewolucji — kodeks Napoleona — definiował własność jako prawo używania rzeczy i rozporządzania nimi w sposób nieograniczony, byleby nie czyniono z nich użytku zabronionego przez ustawy lub regulaminy (art. 544). Niemniej wprowadzono już instytucję wywłaszczenia, nie znaną prawu rzymskiemu, stanowiąc w art. 545: „Nikt nie może być zmuszony do odstąpienia swej własności, wyjąwszy na użytek publiczny i to za słusznym i uprzednim wynagrodzeniem". To uznanie bezwzględnego prawa właściciela do rzeczy było powszechne w XVIII i XIX w. w wielu kodeksach cywilnych państw europejskich oraz w poglądach wybitnych teoretyków prawa.

Jednak już w końcu XVIII w. pojawiły się prądy społeczne skiero-

---

[12] Dz. U., 1962, nr 10, poz. 48.

[13] Por. Sprawozdanie Sejmowej Komisji Kultury i Sztuki o rządowym projekcie ustawy. Sprawozdanie stenograficzne z 9 posiedzenia Sejmu PRL w dniu 15 lutego 1962 r., Warszawa 1962, s. 62.

[14] F. Zoll: *Prawo cywilne w zarysie*, t. II: *Prawo rzeczowe*, Kraków 1947, s. 97.

wane przeciwko instytucji własności w jej dotychczasowej postaci. Były to kierunki żądające uspołecznienia własności (Saint-Simon, Comte). Przede wszystkim jednak kierunkiem atakującym instytucję własności kapitalistycznej był marksizm, dla którego stanowiła ona odbicie w normach prawnych stosunków własnościowych w znaczeniu ekonomicznym. Własność w ustroju kapitalistycznym, monopolizując środki produkcji w ręku cząstki społeczeństwa, była podstawową formą wyzysku. Dążąc drogą rewolucji do uspołecznienia środków produkcji marksizm występował przeciwko istocie własności kapitalistycznej.

Nauka burżuazyjna stworzyła wiele teorii, jak teoria „funkcji społecznej" czy „ludowego kapitalizmu", których zasadniczym celem stało się zwalczanie marksizmu. Do najbardziej znanych zwolenników teorii własności prywatnej jako funkcji społecznej należał L. Duguit — twórca teorii solidarystycznej. W pojęciu własności widział on nie prawo, lecz funkcję społeczną, i to funkcję o tyle uzasadnioną, o ile odpowiadała ona interesowi społecznemu. Pełnia praw właściciela do rzeczy zgadzała się z potrzebami gospodarki wczesnokapitalistycznej, oznaczała ona bowiem przełamanie feudalnych konstrukcji własności. Dlatego też liczba ograniczeń prawa własności w okresie wczesnokapitalistycznym była bardzo mała, z biegiem czasu jednak znacznie wzrosła, co podyktowane było przede wszystkim interesem wielkiego kapitału. Na widownię wkroczyło państwo jako czynnik regulujący życie społeczne. Nastąpiła wyraźna ingerencja prawa administracyjnego w sferę prawa cywilnego. Ta zmiana, jeżeli chodzi o prawo rzeczowe, uwydatniła się przede wszystkim w zakresie instytucji własności, którą zaczęły kształtować przepisy prawa administracyjnego.

W tym właśnie okresie (XIX w.) nastąpił rozwój reglamentacji państwowej dóbr kultury — zaczęły się ukazywać ustawy ograniczające prawo ich własności. Własność stawała się nie absolutną pełnią władzy nad rzeczą, lecz pełnią takiej władzy, na jaką jednostkom względy na dobro publiczne pozwalały. [15] Już np. austriacki kodeks cywilny z r. 1811 wyraźnie zacieśniał zakres prawa własności do rozporządzania rzeczą w takich ramach, które wzgląd na dobro powszechne zakreśla.

Międzywojenne ustawodawstwo polskie, a mianowicie Konstytucja z r. 1921, również bardzo mocno akcentowało instytucję własności. Własność może być ograniczona ze względów „wyższej użyteczności", „publicznych" lub z uwagi na „pożytek ogółu" [16].

---

[15] Por. S. Moroz: *Ograniczenie własności prywatnej w zakresie administracji pocztowo-telegraficznej*, Kraków 1946, s. 12.

[16] „Rzeczypospolita Polska uznaje wszelką własność [...], jako jedną z najważniejszych podstaw ustroju społecznego i porządku prawnego [...], a dopuszcza tylko w wypadkach, ustawą przewidzianych, zniesienie lub ograniczenia własności,

W ustroju kapitalistycznym wszelkie ograniczenia prawa własności przeprowadzało państwo. Typowym tego przykładem był fakt, iż parlament włoski uchwalił dopiero projekt rządowy ustawy chroniącej dobra kultury w r. 1902, tj. w 30 lat po jego przedłożeniu. Niemniej jednak w ustroju kapitalistycznym wykonywanie prawa własności wobec rzeczy uznanych za dobra kultury podlegało i podlega licznym ograniczeniom. Przykładem tego jest ustawodawstwo francuskie z r. 1913, belgijskie z r. 1931, włoskie z r. 1939 [17], czy polskie ustawodawstwo, a mianowicie rozporządzenie prezydenta Rzeczypospolitej z r. 1928 o opiece nad zabytkami.

W ustroju socjalistycznym prawo współdziała w realizacji funkcji gospodarczo-organizatorskiej i kulturalno-wychowawczej państwa. Rozwiązywanie przez państwo zadań, oparte o poznanie obiektywnych praw, ujęte jest w przepisy prawne. Realizując swoje funkcje państwo kształtuje stosownie do swoich celów instytucję własności, nadając jej odpowiednią treść i zakres.

W ustroju socjalistycznym pojęcie prawa własności uwspółcześnia się i nabiera nowej treści w miarę postępującego procesu socjalizacji prawa cywilnego. W pojęciu własności zatraca się stopniowo pierwiastek aspołeczny, indywidualistyczny. [18] Staje się ona narzędziem realizacji funkcji państwa. W tym też duchu należy interpretować przepisy ustawy ograniczające prawo własności z r. 1962 o ochronie dóbr kultury i o muzeach.

ZAKRES PRAWA WŁASNOŚCI W PRL

W ujęciu prawa cywilnego zakres prawa własności ogranicza się do określonej formy prawnej władania i rozporządzania materialnymi częściami przyrody — „rzeczami" w znaczeniu prawnym. [19] Właściciel może: „W granicach określonych przez ustawy i zasady współżycia społecznego, z wyłączeniem innych osób, korzystać z rzeczy zgodnie ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem swojego prawa, a w szczególności może

czy to osobistej, czy to zbiorowej, ze względów wyższej użyteczności za odszkodowaniem. Tylko ustawa może postanowić, jakie dobra i w jakim zakresie, ze względu na pożytek ogółu, mają stanowić wyłącznie własność Państwa oraz, o ile prawa obywateli i ich prawnie uznanych związków do swobodnego użytkowania ziemi, wód, minerałów i innych skarbów przyrody — mogą ze względów publicznych, doznać ograniczenia" (art. 99).

[17] M a l i n o w s k i: *op. cit.*, s. 4.

[18] J. J. N o w a k: *Prawo i organizacja ochrony przyrody w Polsce*, Warszawa 1964, s. 11.

[19] *Własność w świetle Konstytucji PRL*, referent główny: J. W a s i l k o w s k i [w:] *Zagadnienia prawne Konstytucji PRL*, Warszawa 1954, t. I, s. 45.

5*

pobierać pożytki i inne dochody z rzeczy. W tych samych granicach może rozporządzać rzeczą" (art. 140 k.c.).

Z przytoczonego artykułu wynikają następujące cechy prawa własności: 1) jest ona prawem mającym za przedmiot „rzeczy", 2) jest prawem bezwzględnym, skutecznym w zasadzie wobec wszystkich, 3) treścią własności jest możność rozporządzania rzeczą i korzystania z niej w granicach określonych przez ustawy lub zasady współżycia społecznego. Tak więc granice prawa własności w Polsce Ludowej określają zasady współżycia społecznego i ustawy. Przepis art. 5 k.c. — „Nie można czynić ze swojego prawa użytku, który by był sprzeczny ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem tego prawa lub z zasadami współżycia społecznego w PRL" — ma w pełni zastosowanie do prawa własności.

Niewątpliwie zagadnienie i treść wykonywania prawa własności nie są w kodeksie cywilnym uregulowane wyczerpująco[20], gdyż w równym stopniu, co i prawo cywilne, instytucję własności reguluje prawo administracyjne. Zgadza się to zresztą zupełnie z przepisami kodeksu cywilnego. Bowiem art. 140 k.c. wyraźnie mówi, iż granice prawa własności określone są przez całokształt obowiązujących ustaw. Taką właśnie ustawą, wskazującą na prawa i obowiązki właścicieli dóbr kultury, jest ustawa o ochronie dóbr kultury i o muzeach.

Rozstrzygnięcie zagadnienia, do jakiej dziedziny prawa należą przepisy o ochronie dóbr kultury wymaga ustalenia granic prawa cywilnego i administracyjnego, co wykraczałoby poza ramy niniejszej pracy. Można jednak powiedzieć ogólnie, że przy pomocy ustawodawstwa ochronnego państwo prowadzi działalność polegającą na bezpośrednim organizowaniu swoich zadań w dziedzinie społeczno-kulturalnej, czyli jest to działalność administracyjna. Stąd wypływa doniosła rola prawa administracyjnego w dziedzinie określenia praw i obowiązków właścicieli dóbr kultury.

Normy dotyczące dóbr kultury są przykładem ingerencji prawa administracyjnego w sferę prawa cywilnego. Regulowanie treści prawa własności przez prawo administracyjne jest następstwem wykonywania przez państwo socjalistyczne swoich zadań. W tym celu państwo musi władczo kształtować stosunki społeczne za pomocą norm prawa administracyjnego i aktów administracyjnych, tworzyć system reglamentacji administracyjno-prawnej dóbr kultury.

Akty administracyjne wydane na podstawie ustawy o ochronie dóbr kultury (np. zezwolenie na wywóz dóbr kultury za granicę czy na prowadzenie prac konserwatorskich przy zabytkach) uprawniają jednostki do działania, które bez tego jest zabronione. Udzielając pozwolenia organ

---

[20] J. Wasilkowski: *Prawo rzeczowe w zarysie*, Warszawa 1957, s. 75.

administracji nie tylko ustala, komu uprawnienie ma przysługiwać, lecz również reguluje w szczegółach rodzaj działalności. Ustawa przewiduje również przypadki upoważniające organy administracji do wydawania aktów administracyjnych zobowiązujących właścicieli do czynnego zachowania się, tj. np. na przeprowadzenia robót konserwatorskich.

W ten sposób prawo administracyjne na równi z prawem cywilnym normuje wykonywanie prawa własności dóbr kultury. Rzeczy uznane bowiem za dobra kultury podlegają ogólnym przepisom prawa cywilnego, jednak, jak już wspominałem, następuje tutaj ograniczenie działania przepisów tego prawa przez prawo administracyjne, przez co status prawny tych rzeczy przesuwa się do prawa administracyjnego.

W polskim ustawodawstwie istnieje również bardzo dużo innych przepisów ograniczających prawo własności, które to przepisy nie należą do prawa cywilnego, lecz do innych gałęzi prawa, zwłaszcza prawa administracyjnego. Precyzują one treść i wykonywanie prawa własności wobec rzeczy tego rodzaju, jak np. ziemia, kopaliny, woda — są to przepisy prawa budowlanego, górniczego, wodnego.

POJĘCIE DOBRA KULTURY I ZABYTKU

Aby przedstawić status prawny rzeczy uznanych za dobra kultury i omówić ograniczenia prawa własności oraz prawa i obowiązki właścicieli tych rzeczy, konieczne jest zdefiniowanie pojęcia dobra kultury i zabytku jako instytucji materialnego prawa administracyjnego. Decyduje to o przedmiotowym zakresie ochrony, gdyż tylko rzeczy uznane za dobra kultury podlegają reglamentacji i działanie osób mających do nich prawo własności podlega ograniczeniom.

Obowiązująca obecnie Konwencja Haska uważa za dobra kulturalne, bez względu na ich pochodzenie oraz na osobę właściciela: a) dobra ruchome lub nieruchome, które posiadają wielką wagę dla dziedzictwa kulturalnego narodu, np. zabytki architektury, sztuki lub historii, zarówno religijne, jak i świeckie; stanowiska archeologiczne; zespoły budowlane posiadające znaczenie historyczne lub artystyczne; dzieła sztuki, rękopisy, książki i inne przedmioty o znaczeniu artystycznym, historycznym lub archeologicznym, jak również zbiory naukowe i poważne zbiory książek, archiwaliów lub reprodukcji wyżej określonych dóbr; b) gmachy, których zasadniczym i stosowanym w praktyce przeznaczeniem jest przechowywanie lub wystawianie dóbr kulturalnych ruchomych określonych w punkcie a), np. muzea, wielkie biblioteki, składnice archiwalne, jak również schrony mające na celu przechowywanie w razie konfliktu zbrojnego dóbr kulturalnych ruchomych wymienionych w punkcie a); c) ośrodki obejmujące znaczną liczbę dóbr kulturalnych wskazanych

w punktach a) i b), zwane „ośrodkami zabytkowymi”.[21] Konwencja definiując dobra kultury opiera się na podstawowej zasadzie, że nie osoba właściciela, lecz przeznaczenie obiektu predestynuje go do ochrony.[22]

Polska ustawa z 15 lutego 1962 r. o ochronie dóbr kultury i o muzeach w pełni uwzględnia Konwencję Haską, ratyfikowaną przez PRL.[23] Dobrem kultury w rozumieniu polskiej ustawy jest każdy przedmiot ruchomy lub nieruchomy, dawny lub współczesny, mający znaczenie dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego ze względu na jego wartość historyczną, naukową lub artystyczną (art. 2). Ustawa wymienia pojęcie dobra kultury i pojęcie zabytku, wyjaśniając ich różnicę. Pojęcia te wprowadzono nie tylko dlatego, że Konwencja Haska mówi o dobrach kultury, a tradycja nasza spopularyzowała termin zabytek, ale z tego powodu, że zastosowanie tych dwóch pojęć oddaje faktycznie istniejącą dwustopniowość prawną. Dobro kultury jest pojęciem szerszym, zabytek stanowi natomiast to dobro kultury, które zostało zakwalifikowane i zarejestrowane, a więc wzięte pod ochronę prawną.[24] Tak więc, według ustawy, pod ochroną prawną znajduje się takie dobro kultury, które zostało uznane za zabytek.

Należy stwierdzić, że prawne sformułowanie pojęcia zabytku jest trudne i musi się opierać na dorobku myśli konserwatorskiej. Myśl ta ukształtowała dwa systemy ustawowego określenia zabytku.[25] Pierwszy z nich, tzw. obiektywny, polega na enumeratywnym wyliczeniu przedmiotów podlegających ochronie. W tym systemie ustawa albo w ogóle nie określa pojęcia zabytku, albo określenie takie schodzi na plan dalszy. Drugi system, zwany subiektywnym, tworząc przepisy o przedmiotowym zakresie ochrony, konstruuje pojęcie zabytku, które jest przesłanką do uznania danego przedmiotu za podlegający ochronie. Definicję taką uzupełnia upoważnienie odpowiednich organów do orzekania w tym zakresie.

Wymienione systemy w czystej postaci nie istnieją. Bowiem większość ustawodawstw przyjęła rozwiązanie pośrednie, zwłaszcza tzw. klasyfikacyjny system francuski, który nie podaje definicji zabytku, tylko stwierdza, że zabytek to przedmiot wpisany do „inwentarza zabytków”, prowadzonego według odpowiednich klas. Przesłanką prawotwórczą w tym systemie jest akt administracyjny, uznający dany przedmiot za zabytek.

---

[21] Art. 1 Konwencji załączonej do Dz. U., 1957, nr 46, poz. 212.

[22] S. E. Nahlik: *Grabież dzieł sztuki*, Wrocław 1958, s. 348.

[23] Por. Sprawozdanie Sejmowej Komisji..., s. 67.

[24] Sprawozdanie Sejmowej Komisji..., s. 64.

[25] Por. Saski: *op. cit.*, s. 112.

Polska ustawa skłania się ku systemowi subiektywnemu, ponieważ pomimo istnienia ustawowej definicji dobra kultury, o ochronie prawnej tych dóbr decyduje swobodne uznanie organu administracji. Zabytkiem jest bowiem dobro kultury zdefiniowane w ustawie, ale tylko takie, które zostało zaliczone w poczet zabytków przez odpowiednie organy konserwatorskie. Niemniej ustawa rozszerza zakres pojęcia zabytku na inne dobra kultury, „jeśli ich charakter zabytkowy jest oczywisty".

Według ustawy dobra kultury podlegają generalnemu zakazowi wywozu za granicę. Natomiast ochrona prawna, przewidziana w przepisach ustawy, obejmuje nie wszystkie dobra kultury, lecz jedynie takie (zwane zabytkami), które: 1) są wpisane do rejestru zabytków, 2) wchodzą w skład muzeów, bibliotek lub archiwów publicznych, 3) inne, jeśli ich charakter zabytkowy jest oczywisty. Ostatnią grupę dóbr kultury należy uznać za wyjątkową, ponieważ nie zachodzi tutaj nawet potrzeba wydania decyzji organów konserwatorskich o wpisaniu do rejestru, a tym samym o uznaniu ich za zabytek. Uznanie to następuje bowiem z mocy samej ustawy, przez co podlegają one takiej samej ochronie prawnej, jak dobra kultury, które urzędowo zweryfikowano, wpisując do rejestru zabytków. [26] Z treści rozwiązań ustawowych wynika, że przesłanką prawotwórczą, przesądzającą o przedmiotowym zakresie ochrony, jest decyzja o uznaniu danej rzeczy za zabytek. Z chwilą bowiem wydania decyzji o wpisaniu do rejestru zabytków zakres własności tej rzeczy jest regulowany prawem administracyjnym.

Obok pojęcia dobra kultury i pojęcia zabytku ustawa wprowadza jeszcze pojęcie kolekcji, tj. zespołu dóbr kultury przechowywanych w jednym miejscu, ale nie stanowiących muzeum (art. 55). Podając definicję dobra kultury oraz określenie zabytku ustawa w art. 5 zawiera przykładowe wyliczenie przedmiotów, które organ administracji państwowej winien uznać za podlegające ochronie (zabytki). [27]

---

[26] S. Poniatowski: *Rady narodowe a problem ochrony zabytków*, referat wygłoszony na Sesji Naukowej Z.S.A. w Rzeszowie w r. 1962 (maszynopis), Katedra Prawa Administracyjnego UMCS, s. 10.

[27] Przy szczegółowej analizie tego artykułu można w nim znaleźć wiele nowych rozwiązań i myśli, które są dowodem, że obecna ustawa różni się zasadniczo od rozporządzenia prezydenta Rzeczypospolitej z r. 1928 w zasadniczych intencjach i wytycznych działania. Do zabytków zaliczono miejsca upamiętnione walkami o niepodległość i sprawiedliwość społeczną, obozy zagłady, obiekty związane z ważniejszymi wydarzeniami historycznymi lub działalnością instytucji czy wybitnych osobistości. Objęte więc zostały fakty najbliższej przeszłości związane z Polską Ludową. W grupie kultury materialnej uwzględniono również obiekty z dziedziny techniki, jeśli wiążą się one z ważniejszymi etapami postępu technicznego.

ORGANY OCHRONY DÓBR KULTURY

Do sprawowania opieki nad dobrami kultury zostały upoważnione następujące organy: 1) minister kultury i sztuki [28], 2) wojewódzcy konserwatorzy zabytków prezydiów wojewódzkich rad narodowych [29], 3) dyrektorzy muzeów w stosunku do zabytków znajdujących się w muzeach, 4) Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych, Biblioteka Narodowa w Warszawie oraz biblioteki wyznaczone przez ministra kultury i sztuki w porozumieniu z właściwymi ministrami (kierownikami urzędów centralnych) i Polską Akademią Nauk — w stosunku do zabytkowych materiałów bibliotecznych w zakresie im zleconym.

Po uzyskaniu zgody ministra kultury i sztuki istnieje możliwość ustanowienia przez prezydium wojewódzkiej rady narodowej miejskiego lub powiatowego konserwatora zabytków, jeżeli na terenie miast i powiatów znajduje się większa liczba zabytków, albo zabytki szczególnej wartości. [30]

Dobra kultury nieruchome, ruchome oraz kolekcje wpisuje się do rejestru zabytków na podstawie decyzji: 1) wojewódzkiego konserwatora zabytków, wydanej z urzędu lub na wniosek prezydium właściwej rady narodowej, właściciela lub użytkownika, 2) ministra kultury i sztuki. Wpisanie nieruchomości lub jej części do rejestru zabytków ujawnia się w księdze wieczystej nieruchomości na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków. Jeżeli jednak nieruchomość nie ma księgi wieczystej albo, jeśli księga wieczysta zaginęła czy uległa zniszczeniu, wniosek wraz z dokumentami stanowiącymi jego podstawę składa się do zbioru dokumentów danej nieruchomości i wpisuje się do księgi wieczystej. Przepisy te nie są stosowane tylko wówczas, gdy nieruchomość zabytkowa jest własnością państwa.

OGRANICZENIA USTAWOWE

U w a g i w s t ę p n e. Ograniczenia prawa własności mają na celu zachowanie dóbr kultury, należyte ich utrzymanie oraz udostępnienie i wykorzystanie w celach naukowych, dydaktycznych lub wychowaw-

---

[28] Przy ministrze kultury i sztuki działa jako organ opiniodawczy Rada Kultury i Sztuki. Jej organizację i kompetencje określa zarządzenie Prezesa Rady Ministrów z r. 1958 (M.P., 1958, nr 18, poz. 250).

[29] Organami opiniodawczymi wojewódzkich konserwatorów są wojewódzkie rady ochrony dóbr kultury, których zakres działania i organizację reguluje zarządzenie ministra kultury i sztuki z r. 1963 (Dz. U., 1963, nr 56, poz. 281).

[30] Przy miejskich i powiatowych konserwatorach mogą być również powołane jako organy doradcze i opiniodawcze miejskie (powiatowe) rady ochrony dóbr kultury.

czych, tak aby służyły nauce oraz popularyzacji kultury narodowej. Ochrona polega na zabezpieczeniu dóbr kultury przed zniszczeniem, uszkodzeniem, dewastacją, zaginięciem czy wywozem za granicę, na zapewnieniu warunków zachowania, na opracowaniu dokumentacji naukowej, ewidencji, rejestracji oraz na ich konserwacji, restauracji i odbudowie. Aby osiągnąć te cele ustawa normuje zachowanie się, prawa i obowiązki właścicieli oraz użytkowników dóbr kultury.

Czynnikiem prawotwórczym, uznającym określoną rzecz za zabytek i ustalającym ograniczenia prawa własności, jest akt administracyjny organu administracji państwowej (wojewódzkiego konserwatora), wydany na podstawie przepisów prawa administracyjnego i skierowany do właściciela lub użytkownika dobra kultury. Akt ten nakłada konkretne prawa i obowiązki na właściciela zabytku i ma charakter konstytutywny (*ex nunc*). Od chwili doręczenia właścicielowi (użytkownikowi) decyzji wojewódzkiego konserwatora o uznaniu przedmiotu jego własności za zabytek i wpisaniu go do rejestru — jego prawo własności ulega ograniczeniom przewidzianym przez ustawę o ochronie dóbr kultury i o muzeach.

Ustawa zakazuje wywozu wszelkich dóbr kultury za granicę, a więc zarówno zabytków, jak i innych nie zarejestrowanych dóbr kultury. Natomiast w stosunku do właścicieli zabytków ograniczenia prawa własności znajdują swój wyraz zarówno w przepisach ustawy i wydanych na jej podstawie aktach wykonawczych, jak i w decyzjach organów konserwatorskich. Ograniczenia te możemy podzielić na trzy grupy: 1) właściciel zabytku jest zobowiązany powstrzymać się od działania, do którego byłby uprawniony w myśl prawa rzeczowego z tytułu swego prawa własności (obowiązek nieczynienia, *non facere*); 2) właściciel musi biernie znosić działanie organów konserwatorskich (obowiązek znoszenia, *pati*); 3) właściciel może być zmuszony do pozytywnego działania (obowiązek działania, *facere*).

Przez pojęcie ograniczenia własności w szerokim znaczeniu należy również rozumieć instytucję wywłaszczenia oraz tymczasowego zajęcia.

Zakaz wywozu dóbr kultury za granicę. W celu ochrony dorobku kulturalnego narodu ustawa wprowadza przepisy zakazujące wywozu dóbr kultury za granicę (art. 41—44).[31] Tylko w wyjątkowych wypadkach, jeżeli stwierdzi się, że brak danego przedmiotu nie spowoduje uszczerbku w dorobku kulturalnym kraju, odpowiedni organ administracji może się zgodzić na jego wywóz za granicę. Również

[31] Przepisy dotyczące zakazu wywozu dóbr kultury za granicę znajdowały się również w rozporządzeniu z r. 1928, po wojnie zaś został wydany specjalny dekret z 1 marca 1946 r. o rejestracji i zakazie wywozu dzieł sztuki plastycznej oraz przedmiotów o wartości artystycznej, historycznej lub kulturalnej (Dz. U., 1946, nr 14, poz. 95) uchylony przez obecnie obowiązujące przepisy ustawy z r. 1962.

wywóz czasowy dobra kultury za granicę wymaga pozwolenia, w którym zastrzega się jego zwrot. Organem uprawnionym ustawowo do wystawiania takich zezwoleń jest minister kultury i sztuki, wydający decyzję po zasięgnięciu opinii stałego organu doradczego — Rady Kultury i Sztuki. Kompetencje w zakresie wydawania zezwoleń na wywóz czasowy dóbr kultury może minister przekazać odpowiednim organom służby konserwatorskiej.

Nie podlegają jednak zakazowi wywozu takie dobra, jak: 1) przedmioty wymienione w art. 5, jeżeli nie posiadają charakteru dóbr kultury (nie mają znaczenia dla dziedzictwa i rozwoju kulturalnego narodu), 2) dzieła twórców żyjących, 3) dzieła rzemiosła i przemysłu artystycznego wytworzone po 9 maja 1945 r., 4) materiały biblioteczne wydane po 9 maja 1945 r. Właściciel ich, chociaż nie musi się starać o odpowiednie zezwolenie na wywóz, to jest jednak obowiązany uzyskać zaświadczenie, że dobra te mają charakter dzieł wymienionych w punktach 1, 2 i 3 i nie podlegają zakazowi wywozu. Zaświadczenie takie wydaje wojewódzki konserwator zabytków, Naczelna Dyrekcja Archiwów Państwowych i Biblioteka Narodowa w Warszawie — każdy z tych organów w swoim zakresie, w trybie określonym przez ministra kultury i sztuki.[32]

Organy te po przeprowadzeniu odpowiedniego postępowania wydają również na podstawie upoważnienia ministra kultury i sztuki[33] zezwolenia na czasowy wywóz za granicę dóbr kultury oraz rozpatrują wstępnie i przekazują ministrowi kultury i sztuki wnioski o wydanie zezwolenia na stały wywóz za granicę dóbr kultury.

Uprawnienia ingerencyjne organów konserwatorskich. Ustawa daje wiele uprawnień organom administracyjnym do wkraczania w sferę prawa własności i nakłada na właściciela obowiązek znoszenia ich ingerencji. I tak organy służby konserwatorskiej posiadają prawo w czasie uzgodnionym z właścicielem lub użytkownikiem badać przedmioty o przypuszczalnej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej, w miejscu gdzie się znajdują. Wynika z tego *a contrario*, że organy konserwatorskie nie mogą żądać okazania im ruchomych

---

[32] Tryb ten reguluje obecnie rozporządzenie ministra kultury i sztuki z 30 czerwca 1965 r. w sprawie trybu zgłaszania wniosków oraz wydawania zaświadczeń i zezwoleń na wywóz za granicę dóbr kultury (Dz. U., 1965, nr 31, poz. 206). Minister kultury i sztuki określił również grupę przedmiotów, których wywóz nie wymaga uzyskania odpowiedniego zaświadczenia, ponieważ można ustalić w sposób łatwy i oczywisty, że nie stanowią one dóbr kultury w rozumieniu ustawy. Przedmioty te określa okólnik ministra kultury i sztuki z 30 czerwca 1965 r. (M.P., 1965, nr 39, poz. 221).

[33] Upoważnienia takie zawierają przepisy § 11 rozporządzenia ministra kultury i sztuki z 30 września 1965 r. (Dz. U., 1965, nr 31, poz. 206).

przedmiotów w miejscu ich siedziby. Badanie takie ma na celu stwierdzenie, czy dany przedmiot stanowi dobro kultury, sporządzenie dokumentacji lub stwierdzenie jego stanu (art. 18). Przepis ten upoważnia organy konserwatorskie do badania wszelkich przedmiotów, o których poinformowano je, że posiadają cechy dobra kultury.

P r a w o b u d o w l a n e. Inna grupa przepisów dotyczy obowiązku wykonywania wszelkiej działalności budowlanej przy obiektach zabytkowych po uprzedniej zgodzie i na warunkach określonych przez organy konserwatorskie. [34] Przepisy ustawy w tej mierze należy traktować łącznie z przepisami prawa budowlanego [35], które normują sprawy projektowania, budowy, rozbiórki i utrzymania obiektów budowlanych oraz określają zasady organizacji, obowiązki i uprawnienia organów państwowego nadzoru budowlanego (art. 1 prawa budowlanego).

Przepisy zakazują prowadzenia jakichkolwiek prac i robót przy zabytkach ruchomych i nieruchomych oraz wykopaliskach bez zezwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków. Tego rodzaju prac, których celem jest zachowanie substancji zabytku, utrzymanie lub przywrócenie jego charakteru zabytkowego, albo które mają jakiś wpływ na charakter zabytku czy mogą się przyczynić do zmiany otoczenia, a nawet widoku na zabytek, można dokonywać wyłącznie po uzyskaniu zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Natomiast można nie mieć zezwolenia na prace wykonywane w nagłych wypadkach i na bieżące prace konserwacyjne, które nie zmieniają konstrukcji, przeznaczenia lub wyglądu zewnętrznego zabytków oraz na doraźne prace zabezpieczające; wystarczy zawiadomić o nich wojewódzkiego konserwatora zabytków.

Przepisy prawa budowlanego wymagają przedłożenia konserwatorowi projektu budowlanego lub innych dokumentów w celu uzyskania pozwolenia na budowę czy rozbiórkę. Wojewódzki konserwator udzielenie takiego zezwolenia może uzależnić również od przedłożenia przez właściciela dokumentacji zabytku lub od wykonania odpowiednich badań. Może on także określić w zezwoleniu warunki działalności budowlanej, na jakich zezwolenie zostało udzielone. Zezwolenie powinno zawierać warunek, że może być cofnięte lub zmienione w przypadku ujawnienia po jego wydaniu okoliczności, które mają znaczenie dla zabytku. W razie stwierdzenia, że prace konserwatorskie są wykonane niezgodnie z warunkami określonymi w zezwoleniu, wojewódzki konserwator może zarzą-

---

[34] Szczegółowe warunki i tryb wydawania zezwoleń na prowadzenie prac konserwatorskich przy zabytkach i archeologicznych prac wykopaliskowych określa rozporządzenie ministra kultury i sztuki z r. 1964 (Dz. U., 1964, nr 31, poz. 197).

[35] Dz. U., 1961, nr 7, poz. 46.

dzić: 1) wstrzymanie prowadzonych prac, 2) usunięcie elementów niezgodnych z projektem, 3) odtworzenie fragmentu, który został wykonany niezgodnie z zatwierdzonym projektem.

Otrzymanie zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków na wykonanie prac budowlanych nie zwalnia bynajmniej właściciela nieruchomości od obowiązku uzyskania pozwolenia określonego w przepisach prawa budowlanego oraz w innych przepisach szczegółowych. [36] W myśl natomiast prawa budowlanego potrzebne jest pozwolenie wydane przez właściwy organ państwowego nadzoru budowlanego. Pozwolenie takie może być udzielone po uprzednim uzyskaniu wymaganego przepisami szczegółowymi (w tym przypadku przepisami o ochronie dóbr kultury) pozwolenia, porozumienia lub zgody innych organów administracji państwowej (art. 37 prawa budowlanego).

Właścicielowi bez pozwolenia właściwego wojewódzkiego konserwatora zabytków nie wolno zabytków burzyć, niszczyć, przerabiać, odnawiać, rekonstruować, konserwować, zabudowywać, odbudowywać, zdobić, uzupełniać, rozkopywać ani dokonywać żadnych innych zmian. Również bez zgody wojewódzkiego konserwatora nie wolno przemieszczać zabytków nieruchomych, jeżeli w ten sposób można naruszyć skomponowany lub ustalony tradycją układ terenowy, albo też wynosić zabytki ruchome, naruszając w ten sposób skomponowane i ustalone tradycją wnętrza budownictwa świeckiego czy sakralnego.

Jeżeli właściciel nie zastosuje się do tych przepisów, władze konserwatorskie w porozumieniu z odpowiednimi organami nadzoru budowlanego są władne zarządzić usunięcie, uporządkowanie lub przebudowę budynków, albo wydawać inne stosowne zarządzenia (art. 20). [37] Poza

---

[36] Prawo budowlane wymaga przed przystąpieniem do prac budowlanych uzyskania przez inwestora pozwolenia na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego. Organy państwowe nadzoru budowlanego mogą nie wyrazić zgody na wydanie pozwolenia na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego, albo uzależnić to pozwolenie od spełnienia warunków wynikających z obowiązujących przepisów i wymagań urbanistyczno-architektonicznych w miejscu wykonywania robót. Organy te są również uprawnione do ustalania w razie potrzeby w pozwoleniu na budowę lub rozbiórkę obiektu budowlanego warunków wykonywania tych robót, wynikających z obowiązujących przepisów, a więc w tym przypadku z przepisów dotyczących ochrony dóbr kultury (art. 37 pkt. 4 i art. 38 prawa budowlanego).

[37] Jak już wspomniałem, organ państwowego nadzoru budowlanego może wydać pozwolenie na roboty budowlane przy obiektach będących zabytkami po uprzednim wyrażeniu zgody wojewódzkiego konserwatora zabytków i określić warunki ich wykonania. Prawo budowlane w art. 51—54 nakłada na organy nadzoru budowlanego obowiązek wstrzymania robót, gdy są one wykonywane bez wymaganego pozwolenia albo ich wykonanie odbiega od warunków określonych w pozwoleniu. Obiekty będące w budowie lub wybudowane bez zgody bądź

tym wojewódzki konserwator może: 1) wstrzymać wszystkie czynności podjęte bez zachowania przepisów art. 27 przy obiektach zabytkowych oraz innych dobrach kultury nie wpisanych jeszcze do rejestru zabytków, jeśli istnieje podstawa takiego wpisu; 2) nakazać przywrócenie zabytku lub jego otoczenia do poprzedniego stanu na koszt osoby, która naruszyła te przepisy. Dochodzenie kosztów związanych z przywróceniem obiektu lub jego otoczenia do poprzedniego stanu odbywa się w trybie egzekucji administracyjnej.[38]

Obowiązek zachowania substancji zabytku. Następna grupa przepisów ustawowych zobowiązuje właściciela lub użytkownika do dbałości o zachowanie substancji zabytku (art. 29), a mianowicie, właściciel czy użytkownik, każdy w swoim zakresie, wynikającym z umowy lub określonym granicami prawa, obowiązany jest dbać o zachowanie zabytku, zabezpieczyć go przed zniszczeniem, uszkodzeniem lub dewastacją, zawiadomić niezwłocznie konserwatora zabytków o tym, co ujemnie wpływałoby na jego stan i zachowanie. Natomiast właściciel zarejestrowanego zabytku ruchomego jest obowiązany ponadto zawiadomić w ciągu 1 miesiąca wojewódzkiego konserwatora o zmianie miejsca przechowywania zabytku oraz o jego użyczeniu w celach wystawienniczych lub badawczych na okres do 6 miesięcy w ciągu każdych 5 lat. Na właścicielu kolekcji (zespołu ruchomych dóbr kultury, przechowywanych w jednym miejscu i nie stanowiących muzeum) ciążą identyczne obowiązki, z tym że jest on obowiązany udostępniać ją badaniom naukowym w uzgodnionym czasie.

Należy jeszcze zaznaczyć, że ustawa uprzywilejowała właścicieli zabytków ruchomych i kolekcji wpisanych dobrowolnie na ich wniosek do rejestru. Mają oni z tego powodu następujące uprawnienia: 1) zabytek może być konserwowany na koszt państwa; 2) zabytek nie podlega przejęciu na własność państwa na podstawie art. 33; 3) przejście własności zabytku przez spadek, darowiznę lub zapis nie jest obciążone podatkiem od nabycia praw majątkowych (art. 26 i 59).

Obowiązek konserwacji zabytku. Ważną grupą obowiązków właściciela są te, które odnoszą się do konserwacji zabytków. Ustawa nakłada na właściciela obowiązek czynnego zachowania się

---

niezgodne z ustalonymi warunkami ulegają przymusowej rozbiórce, której nakaz wydaje właściwy organ państwowego nadzoru budowlanego. Właściciel, inwestor lub zarządca obiektu budowlanego obowiązany jest swoim kosztem dokonać rozbiórki i uporządkować teren w terminie wskazanym w nakazie. W wypadku niewykonania tego obowiązku stosuje się środki przymusowe zgodnie z ustawą o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

[38] Dz. U. 1966, nr 24, poz. 219.

(*facere*). Mianowicie, jeśli wojewódzki konserwator uzna, że istnieje potrzeba przeprowadzenia prac konserwacyjnych, może nakazać właścicielowi lub użytkownikowi wykonanie ich w określonym terminie. W stosunku do właściciela lub użytkownika zabytku nieruchomego wojewódzki konserwator działa w porozumieniu z organami nadzoru budowlanego. [39] Właściciel lub użytkownik nieruchomego obiektu zabytkowego powinien w terminie 1 miesiąca od dnia doręczenia nakazu oświadczyć, czy wykona te prace na własny koszt. Jeżeli właściciel w tym terminie nie złoży oświadczenia, albo złoży, a mimo to prac nie rozpocznie, ewentualnie prowadzi je w sposób opieszały, wojewódzki konserwator zabytków może zarządzić natychmiastowe wykonanie ich ze środków państwowych. Wówczas dochodzenie kosztów odbywa się w trybie egzekucji administracyjnej świadczeń pieniężnych. Istnieje jednak możliwość uznania przez ministra kultury i sztuki środków wyłożonych przez państwo na roboty konserwatorskie za dotację bezzwrotną, w wypadkach szczególnie uzasadnionych, a przede wszystkim wtedy, kiedy taka nieruchomość nie przynosi właścicielowi korzyści gospodarczych (art. 31 pkt 4).

Jeśli zabytki są własnością państwa, ustawa upoważnia Radę Ministrów do określenia zasad pokrywania kosztów konserwacji i remontów obiektów zabytkowych (art. 30 pkt 2). Państwo zabezpiecza swoją wierzytelność z tytułu robót konserwatorskich w trybie art. 9—12 ustawy z 22 kwietnia 1958 r. o remontach i odbudowie oraz wykańczaniu budowy i nadbudowie budynków mieszkalnych. [40] Środki finansowe wydatkowane przez państwo stanowią wierzytelność państwa, podlegającą zabezpieczeniu na nieruchomości z ustawowym pierwszeństwem hipotecznym, na równi ze zobowiązaniami podatkowymi ciążącymi na tej nieruchomości bez względu na datę wpisu. Wierzytelność tę oprocentowuje się w wysokości 1% rocznie, licząc od dnia zakończenia robót. Wpis hipoteki do księgi wieczystej następuje na wniosek wojewódzkiego konserwatora zabytków. [41]

Państwo w osobie wojewódzkiego konserwatora zabytków uzyskuje rzeczowe prawo użytkowania wykończonej lub nadbudowanej części budynku z tytułu poniesionych kosztów. O uzyskaniu prawa użytkowania oraz o terminie jego trwania orzeka wojewódzki konserwator zabytków z wyłączeniem drogi sądowej. Jeżeli koszty wykończenia lub nad-

---

[39] Por. art. 58, 59, 60 prawa budowlanego, normujące podane uprawnienia organów państwowego nadzoru budowlanego.

[40] Dz. U., nr 27, poz. 166.

[41] Por. art. 32 pkt. 1 ust. o ochronie dóbr kultury z art. 9 pkt. 3 ust. o remontach i odbudowie oraz wykańczaniu budowy i nadbudowie budynków mieszkalnych.

budowy budynku albo koszty konserwatorskich robót przekroczą 50% wartości technicznej budynku lub jeżeli suma nie umorzonych środków państwowych wydatkowana na wykonanie kolejnych robót konserwatorskich przekroczy 50% wartości technicznej budynku, zabytek ten wraz z gruntem, na którym jest położony, może być przejęty przez państwo za odszkodowaniem ustalonym przepisami ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości. [42] Decyzję o wywłaszczeniu wydaje w tym przypadku wojewódzki konserwator zabytków.

Ograniczenia w związku z badaniami archeologicznymi i architektonicznymi. Dalsze ograniczenia prawa własności są związane z prowadzonymi przez państwo badaniami archeologicznymi i architektonicznymi. Wszelkie badania tego typu mogą prowadzić jednostki państwowe, jeżeli uzyskają zgodę wojewódzkiego konserwatora zabytków po uprzednim porozumieniu się z właścicielem lub użytkownikiem obiektu zabytkowego (art. 24). Jeżeli właściciel nie zaaprobuje badań w swojej nieruchomości, istnieje możliwość wywłaszczenia na podstawie ustawy z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości. Za szkody wyrządzone w związku z zabezpieczeniem stanowisk archeologicznych oraz związane z badaniami archeologicznymi lub architektonicznymi należy się właścicielowi odszkodowanie od zlecającego pracę. Wysokość odszkodowania ustala się w drodze porozumienia z właścicielem, jeżeli jednak nie dojdzie ono do skutku, to jego wysokość jest określana w trybie ustawy o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości z r. 1958.

Ustawa o ochronie dóbr kultury i o muzeach głosi zasadę, iż wykopaliska i znaleziska archeologiczne stanowią własność państwa, co jest konsekwencją nowego ustroju i socjalistycznej postawy wobec dóbr kultury, z których, zgodnie z Konstytucją, mają prawo korzystać wszyscy obywatele. Znalazca przedmiotu czy odkrywca wykopaliska obowiązany jest niezwłocznie w przypadku dokonania odkrycia zawiadomić wojewódzkiego konserwatora zabytków oraz zabezpieczyć znaleziony przedmiot lub odkryte wykopalisko (art. 24). Istnieje w tej materii wiele przepisów wykonawczych, normujących postępowanie w przypadkach odkryć archeologicznych, wydanych przez resortowych ministrów podległym im jednostkom. [43]

---

[42] Dz. U., 1961, nr 18, poz. 94.

[43] Np. okólnik nr 2 ministra energetyki z r. 1954 w sprawie odkryć archeologicznych (G. M. 3—1/1 — 23/53), lub zarządzenie ministra obrony narodowej nr 45 z 3 września 1954 r. w sprawie trybu postępowania w przypadku odkrycia zabytków archeologicznych w toku robót ziemnych prowadzonych przez jednostki wojskowe.

Obrót zabytkami. Obrót zabytkami podlega przepisom prawa cywilnego. Ustawa jednak nakłada na właściciela zabytku obowiązek zawiadomienia w ciągu 1 miesiąca wojewódzkiego konserwatora o przejściu własności zabytku na inną osobę lub o oddaniu zabytku nieruchomego w użytkowanie, najem czy dzierżawę (art. 25 pkt. 3). Również osoby, które otrzymały zabytek zarejestrowany poprzez spadek, darowiznę czy zapis, mają obowiązek zawiadomienia o tym fakcie wojewódzkiego konserwatora zabytków w ciągu 3 miesięcy od daty objęcia go w posiadanie.

UŻYTKOWANIE OBIEKTÓW ZABYTKOWYCH

Ustawodawstwo ochronne dóbr kultury obejmuje swoimi przepisami wszystkich właścicieli i użytkowników, a więc zarówno państwo[44], jak i inne osoby prawne, organizacje oraz indywidualne osoby. Przepisy dotyczące użytkowania obiektów zabytkowych odnoszą się przede wszystkim do własności państwa, gdyż obiekty będące jego własnością znajdują się w użytkowaniu wielu państwowych jednostek organizacyjnych. W swoich postanowieniach, dotyczących użytkowania zabytków nieruchomych, ustawa wprowadziła nowe, nie znane ustawodawstwu z r. 1928 i bardzo ważne przepisy o zachowaniu i wykorzystaniu substancji zabytkowej. Postanowienia tej części ustawy, określające obowiązki użytkowników, pozwalają usunąć użytkownika niedbałego, jak również dają delegacje do wprowadzenia ulg dla użytkowników obiektów zabytkowych. [45]

Zabytek nieruchomy może być użytkowany wyłącznie w sposób zgodny z zasadami opieki nad zabytkami i w sposób odpowiadający jego wartości zabytkowej. Wszystkie organy, do których należy dyspozycja lokalami lub budynkami powinny w stosunku do obiektów zabytkowych działać w porozumieniu z wojewódzkim konserwatorem zabytków. Użytkownicy obiektów zabytkowych, stanowiących własność państwa, muszą porozumiewać się we wszystkich sprawach dotyczących obiektów zabytkowych z wojewódzkim konserwatorem zabytków i złożyć zobowiązanie należytego ich utrzymywania, konserwacji i opieki nad nimi. Jeżeli użytkownik zabytku, będącego własnością państwa, użytkuje go w sposób niezgodny z zasadami opieki nad zabytkami i nie odpowiadający jego wartości zabytkowej, może ten zabytek być przekazany przez właściwe organy innemu użytkownikowi.

[44] Szczegółowe zasady ochrony zabytków będących własnością państwa i obowiązki użytkowników reguluje rozporządzenie Rady Ministrów z 23 września 1932 r. o sposobie chronienia przedmiotów zabytkowych, będących własnością państwa (Dz. U., 1932, poz. 750).

[45] Sprawozdanie Sejmowej Komisji..., s. 66.

Ustawa zobowiązuje jednostki gospodarki uspołecznionej do zagospodarowywania obiektów zabytkowych w celach kulturalnych i gospodarczych oraz upoważnia Radę Ministrów do określania warunków lokalizacji inwestycji w zabytkach nieruchomych oraz szczególnych uprawnień ich użytkowników. Obecnie obowiązują w tej materii przepisy uchwały nr 102 Rady Ministrów z 21 marca 1957 r. w sprawie lokalizacji inwestycji w nieruchomościach zabytkowych [46] oraz nr 418 z 8 grudnia 1960 r. o zasadach wykorzystania obiektów zabytkowych na cele użytkowe. [47]

INSTYTUCJA WYWŁASZCZENIA

Instytucja wywłaszczenia w dziedzinie prawa administracyjnego zasługuje na szczególną uwagę, ponieważ czyni ona największy wyłom w dziedzinie własności prywatnej. Tu już nie chodzi o ustawowe ograniczenie prawa własności, ale o odebranie tego prawa w interesie państwa. Ograniczenia prawa własności przybierają w pewnych przypadkach formę tzw. ograniczeń ustawowych (które, jeżeli chodzi o dobra kultury, zostały już szczegółowo omówione), a w innych wypadkach formę wywłaszczeń. Wywłaszczeniem w znaczeniu szerokim jest każde przymusowe przeniesienie pewnego uprawnienia majątkowego z jednej osoby na drugą. [48] W węższym natomiast znaczeniu jest to przejęcie przez państwo prawa za odszkodowaniem. [49]

Przy prawach bezwzględnych (prawo własności) wywłaszczeniem będzie także indywidualne ograniczenie prawa własności. Jest bowiem ono odebraniem konkretnego prawa (uprawnienia), wchodzącego w zakres prawa własności. Natomiast nie będzie obejmowało zakresu pojęcia wywłaszczenia uchylenie pewnej kategorii praw w ogóle, np. generalne ograniczenie prawa własności, albowiem nie ma tu odebrania prawa, ale generalna zmiana obiektywnej treści prawa w ogóle. [50]

Instytucja wywłaszczenia i jej zakres jest uzależniona od celów państwa. Wywłaszczenie zawsze musi polegać na podporządkowaniu indywidualnych interesów jednostki celom państwa. Jest to odebranie prawa za odszkodowaniem, czyli zwrotem jego wartości ekonomicznej. Bowiem celem wywłaszczenia jest przejęcie konkretnego prawa własności, które potrzebne jest państwu. Nie chodzi natomiast o pozbawienie jednostki jej majątku.

---

[46] M. P., 1957, nr 27, poz. 182.

[47] M. P., 1961, nr 1, poz. 6.

[48] J. Starościak, E. Iserzon: *Prawo administracyjne*, Warszawa 1963, s. 336.

[49] M. Zimmerman: *Polskie prawo wywłaszczeniowe*, Lwów 1939, s. 5.

[50] Por. Zimmerman: *op. cit.*, s. 6.

Nauka burżuazyjna ukształtowała cele, które uzasadniały wywłaszczenie. Cele te wyraziła poprzez pojęcia „użyteczności publicznej", „dobra publicznego", „wyższej użyteczności", to, co nazywają Francuzi *utilité publique, bien public, intérêt général.* Pojęcia te nie zostały wyraźnie sprecyzowane i były w ustroju kapitalistycznym jednym ze środków zacierania klasowego oblicza prawa, były orężem w ręku władz administracyjnych w kształtowaniu poprzez swoje decyzje stosunków własnościowych. [51]

Wraz z postępem społecznym zarówno instytucja wywłaszczenia, jak i pojęcia „dobra" i „interesu społecznego" ulegały ciągłej ewolucji, zmieniając swój charakter. W Polsce Ludowej punktem wyjściowym konstrukcji wywłaszczenia są stosunki gospodarcze. Poprzez instytucję wywłaszczenia Państwo Ludowe realizuje swoje cele, zarówno ekonomiczne, jak społeczne i kulturalne. Jednym z nich jest ochrona dorobku kulturalnego narodu.

Obecnie obowiązuje w Polsce ustawa z 12 marca 1958 r. o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości. Przez wywłaszczenie nieruchomości należy rozumieć całkowite odjęcie lub ograniczenie przez akt administracyjny prawa własności czy innego prawa rzeczowego na nieruchomości. Wywłaszczone mogą być nieruchomości nie stanowiące własności państwowej albo spółdzielczej oraz własności tych osób prawnych, których mienie podlega w razie potrzeby przekazaniu na własność lub w zarząd i użytkowanie w trybie i na zasadach szczegółowych przepisów prawnych. [52]

Ustawa o ochronie dóbr kultury reguluje instytucję wywłaszczenia w celu ochrony dóbr kultury. Przepisy tej ustawy w stosunku do ustawy z r. 1958 o zasadach i trybie wywłaszczenia nieruchomości należy traktować jako *lex specialis.* Przewiduje ona, że wywłaszczenie może być dokonane w trzech przypadkach:

1. Jeżeli interes publiczny wymaga przejęcia na własność państwa zabytku szczególnej wartości historycznej, naukowej lub artystycznej w celu udostępnienia go ogółowi albo, jeżeli właściciel nie przestrzega art. 25 ustawy (nie zabezpiecza substancji zabytku albo nie wykonuje nałożonych na niego obowiązków). Odrębny jest tryb wywłaszczenia zabytku nieruchomego i ruchomego. Przejęcie na własność państwa za-

---

[51] Por. A. Drozd: *Wywłaszczanie a gospodarka planowa w Polsce Ludowej,* Ann. Univ. Mariae Curie-Skłodowska, sectio G, vol. III (1956), 7. Lublin 1956, s. 299.

[52] Np. na zasadzie rozporządzenia Rady Ministrów z r. 1958 w sprawie zasad i trybu przekazywania w ramach administracji państwowej, przedsiębiorstw, instytucji oraz zakładów, nieruchomości i innych obiektów majątkowych (Dz. U., 1958, nr 67, poz. 332).

bytku nieruchomego następuje w trybie ustawy wywłaszczeniowej z r. 1958. Wojewódzki konserwator zabytków, jako ubiegający się o wywłaszczenie, obowiązany jest zwrócić się do właściciela nieruchomości i zaproponować mu dobrowolne odstąpienie nieruchomości według ceny ustalonej w wysokości odszkodowania. Zarówno o wywłaszczeniu, jak i o odszkodowaniu orzeka urząd spraw wewnętrznych prezydium wojewódzkiej rady narodowej na wniosek wojewódzkiego konserwatora. Postępowanie wyjaśniające odbywa się na rozprawie. Po przeprowadzeniu rozprawy urząd spraw wewnętrznych wydaje orzeczenie. Zarówno właściciel, jak i wojewódzki konserwator może w terminie 14 dni od dnia doręczenia orzeczenia wnieść odwołanie do Komisji Odwoławczej do Spraw Wywłaszczeń.[53] Inny jest natomiast tryb wywłaszczenia zabytku ruchomego. Zabytek ruchomy przejmuje na własność państwa (art. 33) wojewódzki konserwator zabytków na podstawie rozporządzenia ministra kultury i sztuki z 10 lipca 1963 r. w sprawie szczegółowego trybu postępowania przy przejmowaniu zabytków ruchomych na własność państwa.[54] Decyzję o przejęciu zabytku wydaje w tym przypadku wojewódzki konserwator, który przed wszczęciem postępowania zobowiązany jest zaproponować właścicielowi zabytku zawarcie umowy kupna-sprzedaży. Cenę ustala komisja odszkodowawcza. Jeżeli umowa taka nie dojdzie do skutku, konserwator wszczyna postępowanie o przejęciu zabytku na własność państwa. Może również wydać decyzję o zajęciu zabytku przez zajęcie go lub oddanie w dozór. Wysokość odszkodowania po wysłuchaniu właściciela ustala komisja w składzie: wojewódzki konserwator zabytków oraz dwaj rzeczoznawcy powołani przez kierownika wydziału kultury prezydium wojewódzkiej rady narodowej. Po przeprowadzeniu rozprawy wojewódzki konserwator wydaje decyzję o przejęciu zabytku na własność państwa. Zarówno rozprawa, jak i forma decyzji winny odpowiadać wymaganiom k.p.a. Odszkodowanie za przejęty zabytek wypłaca się w ciągu 3 miesięcy od daty uprawomocnienia się decyzji do wysokości 50 tys. zł., nadwyżkę zaś ponad tę kwotę — w ciągu roku. Od decyzji wojewódzkiego konserwatora o przejęciu zabytku przez państwo i ustaleniu wysokości odszkodowania przysługuje właścicielowi zabytku odwołanie do Komisji Odwoławczej przy ministrze kultury i sztuki.

2. Jeżeli właściciel nie zgodzi się na prowadzenie badań archeologicznych w nieruchomości nie stanowiącej własności państwa (art. 23), można wywłaszczyć nieruchomość uznaną za zabytek w trybie ustawy z r. 1958 o zasadach i trybie wywłaszczania nieruchomości.

---

[53] Tryb postępowania przed tą Komisją uregulowany jest rozporządzeniem Rady Ministrów z 22 IV 1958 r. (Dz. U., 1958, nr 24, poz. 100).

[54] Dz. U., 1963, nr 32, poz. 183.

3. Jeżeli wierzytelność państwa z tytułu robót konserwatorskich w budynkach nie stanowiących jego własności przekracza 50% wartości technicznej budynku, to ta nieruchomość może być przejęta na własność państwa w trybie ustawy wywłaszczeniowej z r. 1958. Orzeczenie o przejęciu wydaje w tym przypadku właściwy wojewódzki konserwator zabytków. Możliwość wywłaszczenia zabytku nie wynika więc tu bezpośrednio z ustawy o ochronie dóbr kultury, lecz opiera się na art. 11 ustawy z r. 1959 o remontach i odbudowie oraz o wykańczaniu i nadbudowie budynków mieszkalnych.

Tymczasowe zajęcie. W ustawie o ochronie dóbr kultury znajdują się również przepisy normujące instytucję tymczasowego zajęcia zabytku (art. 37). Tymczasowe zajęcie jest w istocie ustanowieniem ograniczonego prawa rzeczowego — użytkowania. Instytucję tę traktuje się w literaturze prawniczej bądź jako zwyczajne wywłaszczenie, bądź jako przypadek ograniczenia prawa własności bardzo zbliżony do wywłaszczenia. [55]

Na podstawie przepisów ustawy zabytek zabezpiecza wojewódzki konserwator zabytków w razie uzasadnionej obawy zniszczenia, uszkodzenia lub wywiezienia zabytku bez zezwolenia za granicę, albo też w przypadku braku należytych warunków jego konserwacji. Tymczasowe zajęcie polega na przeniesieniu zabytku ruchomego do państwowego muzeum, archiwum lub biblioteki, w zależności od rodzaju przedmiotu, w stosunku zaś do zabytku nieruchomego na oddaniu go w zarząd organom prezydium rady narodowej, administrującym nieruchomościami państwowymi, albo innej instytucji państwowej czy społecznej.

Do instytucji tymczasowego zajęcia, uregulowanej przez ustawę o ochronie dóbr kultury, nie mają zastosowania odpowiednie przepisy o czasowym zajęciu ustawy wywłaszczeniowej z r. 1958. Należy jednak przez analogię przyjąć (ze względu na ochronę praw jednostki), że tymczasowe zajęcie ustaje z mocy prawa po upływie 2 lat i nie może być przedłużone. [56]

* *
*

Ustawa o ochronie dóbr kultury i o muzeach, uchwalona w okresie obchodów Tysiąclecia Państwa Polskiego, jest doniosłym aktem prawnym w dziedzinie kultury. Jest ona odzwierciedleniem powszechnego dążenia społeczeństwa i władz państwowych do ochrony dóbr kultury, co jest szczególnie ważne ze względu na największe w Europie straty,

---

[55] Por. M. Zimmerman: *Wywłaszczenie*, Lwów 1932, s. 205.

[56] Art. 42 ustawy wywłaszczeniowej z r. 1958.

jakie poniosła Polska w dziedzinie kultury i sztuki w okresie drugiej wojny światowej.

Ustawa, chociaż wywodzi się z dotychczasowego stanu prawnego, zawiera jednak tak wiele nowych rozwiązań i uzupełnień, że nie może być traktowana jako poprawienie czy uzupełnienie istniejących już przepisów. Uwzględnia bowiem ona w pełni nowe warunki gospodarcze i kulturalne kraju, w którym władzę sprawuje lud pracujący. Przyjęła ona w swoich rozwiązaniach tezę, że dobra kulturalne powinny służyć socjalistycznemu budownictwu, kształtowaniu upodobań kulturalnych społeczeństwa oraz jego moralno-politycznej postawy. Ustawa traktuje zabytek jako element postępu i rozwoju, zwracając uwagę na jego społeczno-dydaktyczne znaczenie w życiu społecznym, kulturalnym i ekonomicznym.

Zabytek stanowi dobro nadrzędne w stosunku do jakichkolwiek uprawnień i tytułów własności, ponieważ jest on własnością ogółu. Konsekwencją tej zasady są ustawowe ograniczenia prawa własności. Postanowienia ustawy w tej dziedzinie wynikają z zasad ustroju socjalistycznego i są podobne do aktów prawnych innych państw socjalistycznych. I tak np. przepisy radzieckie, a przede wszystkim rozporządzenie Rady Ministrów ZSRR z r. 1948 głosi zasadę społecznej własności zabytków, które otacza się szczególną ochroną prawną. Podobnie w NRD rozporządzenia z r. 1952 i 1961 oraz czechosłowacka ustawa o zabytkach z r. 1958 podkreślają zasadę społecznej funkcji zabytków.

Polska ustawa o ochronie dóbr kultury i wydane na jej podstawie przepisy wykonawcze, tworząc jednolity i dostosowany do nowych warunków społecznych system ochrony dóbr kultury, spełniają doniosłą rolę w życiu kulturalnym kraju.

РЕЗЮМЕ

Автор рассматривает в своей работе вопросы формирования государством при помощи административного права института собственности, его содержания и пределов с целью содействия реализации государственных задач. Работа ставит своей целью анализ предметной сферы охраны культурных ценностей с точки зрения ограничений, которые налагают правила устава об охране культурных ценностей и о музеях с 1962 г. на владельцев предметов, признанных культурными ценностями. Определение содержания права собственности посредством административного права является следствием исполнения социалистическим государством своих заданий. С этой

целью государство властно формирует общественные отношения при помощи норм административного права и административных актов, создавая систему административно-юридической регламентации культурных ценностей. Мотивом отдачи культурных ценностей под юридическую охрану является растяжение на них понятия общественных интересов. Ибо в них заключается сохранение достижений культуры.

Юридически-административная регламентация культурных ценностей не обозначает исключения из-под воздействия гражданского права вещей признанных такими ценностями, но обозначает исключение их из-под действия правил этого права в таких пределах, в каких согласно законодателю это является обязательным для их надлежащей охраны.

Источником норм, определяющих границы права собственности в Народной Польше являются уставы и правила общественного сожительства. Вещи, признанные культурными ценностями, подчинены обязывающим правилам гражданского права, тем не менее наступает тут ограничение правил этого права посредством административного права, из-за чего их юридический статут передвигается к административному праву.

Так как только предметы, признанные культурными ценностями, подчинены регламентации, а лица, имеющие на них право собственности, подчинены ограничениям в исполнении этого права, данная работа обсуждает уставное понятие культурной ценности и памятника старины. Ценностью культуры является подвижной или неподвижной предмет, давний или современный, имеющий значение для наследства и культурного развития из-за своей ценности исторической, научной и артистической. Памятником старины является такая ценность культуры, которая была признана и записана в регистр соответствующими органами. Решение консерваторских органов является в принципе фактором, создающим право, и с момента признания данного предмета памятником старины, его владелец подчиняется ограничениям предвиденным в уставе.

Все культурные ценности, так зарегистрированные памятники старины, как и незарегистрированные подчинены запрету вывоза их за границу. Зато по отношению к владельцам памятников старины ограничения права собственности можно разделить на три группы: первая группа ограничений заключается в том, что владелец будет вынужден воздерживаться от известных действий, хотя согласно вещественному праву имел бы на них правомочия на основании права собственности (*non facere*); вторая — в том, что владелец должен пассивно подчиняться действию консерваторских органов (*pati*); третья — владельца могут заставить действовать позитивно (*facere*).

Понятием ограничений прав собственности можно охватить также и типичное установление административного права, делающего самое большое нарушение в области частной собственности (гражданского права) т. е. установления экспроприации.

Все эти ограничения составляют административный статут культурных ценностей, анализом которых и занимается автор в своей работе.

RÉSUMÉ

L'auteur traite le problème se rapportant à la formation par l'État, à l'aide du droit administratif, de l'institution de la propriété et à l'octroi à cette institution du contenu et de l'étendue convenables dans le but de la réalisation des tâches de l'État. Dans ce travail on se propose de faire l'analyse de l'étendue objective de la protection des biens de culture en ce qui concerne les limitations dont sont chargés les propriétaires des objets reconnus comme biens de culture par les prescriptions de la loi de 1962 sur la protection des biens de culture et sur les musées. La définition du contenu du droit de la propriété par le droit administratif est le résultat de l'exécution de ses tâches par l'État socialiste. Dans ce but, l'État en souverain forme les relations sociales à l'aide des normes du droit administratif et des actes administratifs, créant le système de réglementation administrative juridique des biens de culture. Le motif de soumission des biens de culture à la protection du droit est le fait de les comprendre dans la notion de l'intérêt public, car il est de l'intérêt public le maintien des biens de culture.

La réglementation juridique administrative des biens de culture ne signifie pas que les choses reconnues pour ces biens soient complètement exclues de l'action du droit civil, mais cela veut dire qu'elles sont exclues de l'action des prescriptions de ce droit dans l'étendue nécessaire au législateur pour leur protection requise.

Une source des normes définiant les limites du droit de propriété en Pologne Populaire ce sont les lois et les principes de coexistence sociale. Les choses reconnues pour biens de culture sont soumises aux prescriptions du droit civil obligatoires; pourtant, il y a ici une limitation des prescriptions de ce droit par le droit administratif, par quoi leur status juridique se déplace au droit administratif.

Vu que seulement les objets reconnus pour biens de culture sont

soumis à la réglementation et que les personnes en ayant droit de propriété sont soumises aux limitations dans l'exécution de ce droit, le travail s'occupe de la notion du bien de culture et des monuments compris par la loi. Le bien de culture c'est chaque objet mobile ou immobile, ancien ou contemporain, ayant de l'importance pour l'héritage et le développement culturel, vu sa valeur historique, scientifique et artistique. Le monument pourtant c'est le bien de culture étant reconnu et enregistré par les organes requis. La décision des organes de conservation est, en principe, un facteur législatif et dès le moment où l'objet a été reconnu pour un monument, son propriétaire est sujet aux limitations prévues par la loi.

Tous les biens de culture, c.-à-d. enregistrés (monuments) ou non, sont soumis à l'interdiction d'exportation à l'étranger. Par rapport aux propriétaires des monuments, les limitations peuvent pourtant être divisées en trois groupes. Le premier consistera à ce que le propriétaire devra s'abstenir de certaines actions, auxquelles il serait autorisé conformément au droit de choses à titre de son droit de propriété (*non facere*). Le deuxième — à ce que le propriétaire doit supporter passivement l'activité des organes conservateurs (*pati*). Le troisième — à ce que le propriétaire peut être obligé aux actions positives (*facere*).

Par la notion des limitations des droits de propriété on peut comprendre aussi l'institution typique du droit administratif qui fait la plus grande brèche dans le domaine de la propriété privée (du droit civil), c.-à-d. l'institution d'expropriation.

Toutes ces limitations composant le status administratif des biens de culture sont analysées par l'auteur de ce travail.